BACKGROUND PAPER

PAY EQUITY: SOME ISSUES IN THE DEBATE

by Tanis Day

March 1987

Canadian Advisory Council on the Status of Women
Box 1541 Station B, Ottawa K1P 5R5

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
C.P. 1541 Succ. B, Ottawa K1P 5R5

TABLE OF CONTENTS

Introduction	1
Reasons for the Existence of Unequal Pay: Two Arguments	2
The Causes of Unequal Pay	3
The Benefits of Pay Equity	5
The Costs of Pay Equity	10
Effects of Higher Labour Costs	10
Equal Pay and the Free Market	12
The Debate Continues	13
Notes	15
Bibliography	16

Introduction

Pay equity has been a major issue in recent political debates. The term "pay equity" means paying men and women according to a single, gender-free pay scale. It means eliminating all aspects of wage setting that depend on the sex of the employee. Pay equity is a goal. Equal pay for equal work and equal pay for work of equal value are examples of legislative tools designed to attain that goal.

Currently in Canada, there are various jurisdictions with pay equity legislation. Federal government employees, and all employees in Quebec, are covered by legislation which is not mandatory, but rather complaint-based. They are administered by Human Rights Commissions. Public sector employees in Manitoba are covered by legislation which makes pay equity mandatory. Ontario has recently tabled legislation covering most employees in both public and private sectors, which makes pay equity mandatory. If passed, it will be the first legislation in North America forcing private sector firms to re-evaluate their pay scales in a gender-free-way.

The Canadian Advisory Council on the Status of Women (CACSW) has been concerned with issues of women's work and pay since its inception in 1973. It believes that, for women in the paid labour force, the working environment is a crucial aspect of life. The conditions of work and pay for women affect not only their own lives, but in turn the lives of all Canadians. Therefore, the CACSW has endorsed the principle of pay equity as a legitimate and obtainable goal, and would now like to facilitate the forward movement of the debate.

This paper will examine the major elements in the pay equity debate and look for a common ground between its proponents and opponents. Aspects to be considered are: the reasons for women's lower earnings, the costs and benefits of pay equity, and the interference of pay equity legislation in the free market system.

This paper has been written in the hope of providing a common ground for discussion, and to stimulate an exchange of ideas among all interested parties. Equality in the workplace is too important to the lives of women and their families to lose sight of.

Reasons for the Existence of Unequal Pay: Two Arguments

One of the major sources of argument in the pay equity debate is the cause of unequal pay between women and men. The two sides of the argument are related to the supply-side and demand-side of the labour market. The supply-side argument runs as follows: The disparity in pay between women and men is the result of women choosing from a limited number of occupations, thereby crowding each other and driving the market wage down. The natural solution to overcrowding in women's occupations is to widen occupational choices through mechanisms such as affirmative action, employment equity, and non-traditional training programs. By moving women into traditionally male jobs, the overcrowding in the traditionally female jobs would be reduced, and female wages would rise. The increased crowding in men's jobs might also cause a decrease in male wages thereby further reducing the wage gap. Pay equity is not a logical solution to the problem, as it does not address the right issue.

The other side of this argument is from the demand-side of the market, and goes as follows: Women's work has been undervalued throughout history, partly due to discrimination concerning women's abilities, and partly because men were considered to be supporting a family while women were not. As a result, historically determined pay scales dominate employers' behaviour regarding pay for women. Creating a realistic and up-to-date evaluation of women's work would redress the injustice of history. Therefore pay equity is the logical conclusion of this argument.

Is this demand-side argument valid? To answer this, the demand-side explanation will be examined more closely.

The Causes of Unequal Pay

The wage differential between men and women has been an historic fact since men and women first earned pay. A list of pay scales for harvesters from 1440 shows women earning less than men for the same work.[1] More than 500 years later, women are still earning less than men. In 1985, the average woman in Canada working full-time earned 64 per cent of the income of men who worked full-time.

In the past, the disparity in pay stemmed partly from the structure of society. Females were dependent both socially and financially on the males in their lives, be they husbands, fathers, brothers, or some more distant relation. The family was the fundamental social unit, and women were responsible for children and home life. When they entered the labour force, it was seen as either an indication of intense family poverty or a source of "pin-money" for luxuries for themselves. Since men were believed to be supporting a family while women were not, men's pay exceeded women's pay. Needless to say, this meant that women supporting a family on their earnings, such as widows or single mothers, were the poorest of the poor.

Other elements of discrimination, also rooted in the past, include the belief that women are not as capable as men. For example, women who worked on looms in English textile mills were unskilled workers. As such, they were not allowed to adjust tension controls on their looms, even though they knew what adjustments were needed, and it was not physically difficult. They had to wait, sometimes for more than a day, until the male worker who was responsible for adjusting the tension controls came to them. Another example closer to home is the exclusion of women from medical schools in Canada until the late 19th century, because of the belief that they were not capable of learning the material.

> . . .young ladies had no need of higher education. They could learn the piano if they liked and perhaps a little literature, but medicine – what nonsense! The subject would be way above their heads, and, even worse, it would soil their modesty.[2]

In general, workers who are believed to be incapable are not hired into demanding jobs. This means that women have been excluded from most of the jobs held by men. It also means that women have only been hired for jobs at the low end of the pay scale.

Another element of discrimination was based on the belief that traditionally family-oriented work, such as cooking and child care, was somehow "natural" work for women. It was considered to be the result of women's nature, and therefore undervalued in terms of the skills and strengths involved. Furthermore, women's work in the home had no monetary value. As a result, when women went to work in the labour force in jobs similar to the work they did at home, these jobs were also undervalued.

The combined effect of these discriminatory beliefs was to keep women at the low end of the working hierarchy, with commensurately low wages. In addition, the traditional belief that women's work is natural has been translated in the modern world into the occupational segregation of men and women into different jobs. Women hold jobs paralleling the jobs they do in the home, serving other workers and carrying out, rather than giving orders. For example, women tend to be employed in service and clerical occupations, while men tend to be employed in managerial and professional jobs.

Because of occupational segregation, men and women rarely compete for the same job. Women's jobs command far lower salaries than men's jobs, but because the sexes do not compete for these jobs, it is not easy for men to see the discrimination involved in the lower salaries. The responsibility for setting wages is left to male bosses who have never experienced women's work first-hand. Our economy has a legacy of unequal pay based on this lack of knowledge about the work people do. Women's wages remain low, even in women's work with women bosses, because low pay for women's work has become our community standard. For example, caring for children is not recognized as an arduous and highly skilled task and consequently child-care workers are underpaid, despite the demands of the job and the importance of good child care to society.

There is one remaining reason why women earn lower wages than men. Women continue to bear primary responsibility for the home, and therefore, prefer jobs with set hours that do not require extra time in evenings or on weekends. Men are able to spend more time at work, while women must spend that time at home. Even women who successfully compete with men in traditionally male jobs often tend not to do as well because of the demands of family and home. Spending extra time on career activities is not as possible for these women, and promotions and salary increases are correspondingly harder to earn. Many times a working woman has been heard to say, "What I need is a wife!"

There are many causes of pay differentials between women and men. The possible effect of crowding into certain occupations, as argued by the supply-side proponents, does not describe the whole picture. Affirmative action and employment equity are useful tools, but they are not enough to eliminate the wage gap. Because of the existence of discriminatory practices, legislation specifically correcting the pay imbalance is a logical solution. Pay equity as a goal is therefore supported by these arguments. Our society needs a set of legal requirements designed to eliminate historic injustices in the labour market. But can we afford it? In the search for this answer, both the benefits and the costs of pay equity will be considered.

The Benefits of Pay Equity

Many benefits would result from pay equity, including financial, psychological, and economic benefits. Each of these categories will be considered separately.

Financial Benefits

Consider the financial benefits first. There are many women today who earn too little to be financially self-sufficient, and whose incomes are augmented through public programs. Society would benefit financially from reducing these payments and subsidies.

Women are disproportionately represented among Canadians living in poverty. More than 60 per cent of poor Canadians are female. Of women who live alone, almost 50 per cent have annual incomes below the poverty line. Families of single mothers live in poverty more than any other group of Canadian citizens. In 1985, 60.2 per cent of single mothers, compared to only 10.9 per cent of two-parent families, lived below the poverty line. Of households of all types, 9.4 per cent of male-headed and 42.0 per cent of female-headed families lived in poverty in 1985.[3]

Payments directly affected by women's low earning power include social assistance and pensions. Many poor women are single mothers, or senior citizens. Government assistance for them comes from general welfare assistance, or through the Guaranteed Income Supplement to the elderly. If women earned more in the labour force, they would be less likely to need social assistance payments, and better able to save for their retirement.

Women living on low incomes also receive financial assistance through direct subsidization of such programs as health care, housing, and child care. Health insurance premiums may be subsidized for low-income earners. Housing may also be subsidized. The present value of the total future subsidy obligations for one unit of low-income housing averaged $45,400 in 1982. In that year, there were estimated to be more than one million households to which this subsidy would apply. Forty per cent of them were elderly, 14 per cent were two-parent families with children, and 12 per cent were lone-parent families, mostly headed by women. Of those under 65 years of age, 60 per cent were in the labour force.[4]

For low-income families, child care is also subsidized. The subsidy is administered on the basis of an income test, or a means test, which takes into account income, the number of people in the household, and other expenditures such as rent. The maximum subsidy is the total cost of child care, approximately $4,500 to $7,500 per child, per year. Actual subsidies vary according to provincial or territorial laws. In 1983 there were approximately 70,000 subsidized child-care spaces in Canada.[5]

While increasing the rate of pay to women would not eliminate poverty completely, it would certainly help to reduce it. Not all poor women are in the labour force, but many are. In 1982, of women working full-time, 22.3 per cent earned less than $10,000, with 4.5 per cent earning less than $4,000.[6] Increasing women's pay would increase the standard of living for employed women and their families, and it would make it financially more worthwhile for other women to enter the labour force.

■ Economic Benefits

The major beneficiaries of pay equity would be all the women who would receive higher pay. The additional money available to them would increase their purchasing power. Through a multiplier effect, these dollars would then spread out through the economy along channels serving the needs of women and their families. This, in turn, would lead to higher employment in these sectors of the economy. This adjustment would move society to a new equilibrium in which all women's needs and tastes would be better met than they are at present.

There would also be a general economic gain from an improved efficiency in the allocation of resources. The current system does not put people into jobs which make the best use of their abilities. Instead, Canada's system allocates jobs on the basis of gender. If women's jobs were paid by the same scale as men's jobs, then men might move into jobs traditionally held by women. Men who would make better secretaries than managers, and women who would make better managers than secretaries, could adjust to new jobs making the best use of their talents. Society could only benefit from the increased productivity resulting from such a reallocation of resources.

Another economic benefit of pay equity is an increased tax base. The Canadian economy is currently burdened by a total national debt of approximately $200 billion. The federal government alone, unable to collect enough revenues to cover its annual costs, faces an annual deficit of more than $30 billion. If women earned higher incomes, they would correspondingly pay more in taxes. For example, if women earning $14,200 in 1986 had their incomes increased by only 6

per cent to $15,000, they would pay increased taxes of approximately $180 each.[7] There are more than 5 million women in the Canadian labour force. While not all women would receive pay increases through pay equity adjustments, the aggregate revenue generated by increasing income levels could still be in the billions. Women with higher incomes would also be less dependent on the deductions and credits which are geared to income. Through increasing taxes collected, and decreasing the total number of tax expenditures and credits paid to low-income women, there would be more revenue at the disposal of governments.

A final economic effect of pay equity could be a higher level of savings and investment by households. Canadian households save approximately 10 per cent of their total earnings. However, given that under the current system of unequal pay, many women are so underpaid they live in poverty, the increased level of savings and investment might be quite small.

■ Psychological Benefits

There are also psychological benefits of pay equity which affect the health and well-being of our nation. One such benefit comes from reducing the burden women bear for being underestimated. If women were paid as fairly for their work as men are, it would help to lessen the built-in interpersonal evaluation between individuals which says women are worth less than men. This perpetuates a poor role model for young people, showing women as inferior and in a minority position.

Another benefit comes from relieving men of the obligation of earning a family wage. Women cannot become truly liberated from society's historic discrimination until men are also freed from their old responsibilities. Stresses on men are lessened considerably if they no longer have to bring home the major portion of the income.

People who live in poverty pay many physical and emotional costs. These include the effects of undernourishment and stress. Living in constant fear of hunger, loss of a job or shelter for one's self and one's family extract heavy costs from the individual. Children who live in poverty often don't have role models who show the benefits of education. This, combined with physical constraints such as hunger and fatigue, can produce low educational expectations in children. As adults, they can then become trapped in unskilled jobs at low pay. This results in a low attachment to the labour force, low earning power, and the ongoing stress of living in poverty.

There are also indirect benefits to society that might arise from pay equity. Adults in families might divide household labour more fairly since women's time would no longer be the cheapest input. The socialization of young women resulting in low expectations for their intellectual future might decline, and young women might widen their educational choices. Job satisfaction would probably increase as women moved into jobs that made better use of their talents, and increased job satisfaction from a better matching of talents to jobs would lead to greater productivity. Other similar results of a more efficient and equitable allocation of people to jobs would develop as our society moved towards a new, fairer equilibrium.

While measurement of the various benefits would have to be made before any conclusion could be drawn, the benefits of legislating pay equity appear to be significant. Before deciding whether the end result of pay equity is worth the social costs of its implementation, it is necessary to know how costs and benefits offset each other. Only by looking at the net benefit will we know whether our society can afford to legislate anti-discriminatory measures.

The Costs of Pay Equity

The basic cost of pay equity is the addition to labour costs, including wages and wage-related benefits paid by businesses. In the current system, where female workers' wages are only 60 per cent of male wages, and female workers make up almost half of the labour force, raising their wages to match male wages can be a costly business.

The total costs of implementing pay equity programs have been calculated at various times. For example, when pay equity legislation was established for the public sector in Manitoba, the total allowable cost was set at 4 per cent of the total provincial government payroll. This was based on the experience of the State of Minnesota where the estimated cost was 4 per cent of total payroll, while the actual cost was approximately 3.7 per cent. Minnesota raised the pay of 8,500 of its employees, or 15 to 20 per cent of the total work force. Ten per cent of these workers were males, and the average increase was $2,200.[8]

Effects of Higher Labour Costs

In the private sector, there are four possible responses employers can make to increased labour costs: less labour can be hired, the profit level can decrease, the price charged for products can increase, or efficiency can be improved through reorganization. A firm can respond with any combination of the four measures. In the public sector, similar measures can be undertaken. However, higher labour costs would necessarily require higher tax revenues from which to pay the additional costs.

Reducing the amount of labour used can be accomplished by reducing output and laying workers off, or replacing labour with capital. For example, if the price of secretarial services rose too high, firms could request that all workers become skilled at word processing and do all their own typing on computers. The number of secretarial staff needed to operate an office would thereby be reduced. This increasing capital usage would have a detrimental effect on the labour that

was displaced. However, it would simultaneously have a beneficial effect on the sectors of the economy which produce and sell capital goods. For example, increasing the use of word processors would be beneficial for their sale and manufacture.

The second option, that of decreasing business profits, leads to a decrease in the rate of return on business investments. This, in turn, decreases the incentive for people to invest, and consequently reduces the rates of growth of investments, employment, and business expansion. If interest rates fall in response, then investment will pick up again in the longer run. Decreasing business profits also affects government revenues through reducing taxable business income.

The third option, that of raising prices, causes a decrease in the number of goods bought by consumers in both domestic and foreign markets. A decrease in purchases leads to a contraction of output and reduced employment. Raising prices can also lead to inflation and the erosion of economic stability it produces. However, it may be that this is the best way to absorb higher labour costs since the increase in labour costs is specifically meant to redress an imbalance in our social values. Only by forcing consumers to restructure their own tastes to reflect the new fairness will a new equilibrium point be found.

The final option is to find new ways of improving efficiency to reduce the need for labour. When faced with rising costs, businesses often "trim the fat" from their operations. For example, they can reorganize systems, eliminate unnecessary procedures, or demand higher output from their workers. Through these ways, the result of increased costs is increased productivity, and need not cause a reduction in the number of workers hired.

The overall impact of these responses would be short-run displacement of some workers due to reduced levels of production and increased substitution of capital goods, a reduced tax base, and an overall improvement in productivity. Combining these effects with the benefits described above indicates that the benefits of pay equity are not insignificant compared to the costs. Both must be considered in calculating the cost of pay equity.

Equal Pay and the Free Market

The final issue of debate involves evaluation schemes. These are the cornerstone of equal pay legislation. They are specific ways of measuring the value of a job, based on a combination of skill, responsibility, effort, and working conditions. Jobs are evaluated and assigned a numerical rating, and ones with the same number are then paid the same wage. By this means, the pay of people employed in very different occupations can be compared.

Opponents of equal pay argue that evaluation schemes interfere with the workings of the free market because they force payment levels to follow a prescribed pattern. Proponents argue that only firms actively discriminating against women will be affected, since the evaluation will only demonstrate when two jobs with equal conditions are not paid equally. Both of these may be true. However, there is a fundamental difference between the underlying theories of the two sides which makes them hard to compare. Pay equity opponents believe that wages are set in relation to what the worker produces, that is, the value of the output of the worker. Its proponents believe that wages are set according to the skills, etc., the worker brings to the job, that is, the value of the worker as an input in production.

The opponents of pay equity believe that free-market wages are based on the value of the output a worker produces. A worker makes a product which is sold, and the demand for her or his labour is derived from the demand for the goods she or he produces. Wage levels are then set according to the worker's contribution to the total product. It is believed that pay equity legislation interferes with this natural determination of wages.

For pay equity proponents, it is not the output of the worker, but the value of his or her personal characteristics and the working conditions of the job which are important. Evaluation schemes rank all jobs according to the skill of the person, and the responsibility, effort, and working conditions of the job. When individuals are found in occupations with similar rankings, then they should be paid the same amount. This does not address the value of the person's output.

There is no simple way of reconciling these two approaches to wage determination, nor their implications for pay equity. Legislation for pay equity does not directly affect the markets for goods since the laws only apply within individual firms. (That is, the wage levels of workers are not compared between firms, but only to other workers within the same firm.) The free-market workings of supply and demand for the goods, and the derived demand for labour, are not directly affected by the legislation.

Furthermore, most firms already use some sort of scheme to determine different pay categories. The legislation simply insists that where the schemes discriminate against women through ignorance of the work that women do, or through discriminatory beliefs about the capabilities of women, that these unfair practices be stopped.

It is also pointed out by pay equity proponents that employers have accepted other forms of legislation which affect the labour market, such as health and safety, and minimum wage laws. Sometimes the end result of increased social welfare is worth the means of market interference.

The Debate Continues

The debate over pay equity will no doubt continue. Opponents say there is no discrimination involved in how women are paid, the economy can't afford to pay women more, and legislation interferes with the workings of the free market. Proponents say historic discrimination against women exists, there are significant benefits to society from pay equity, and any interference of evaluation schemes in the free market only exists where discrimination exists.

The question now becomes: Can pay equity systems be implemented in such a way as to really change social values having to do with women's worth? We cannot expect business willingly to give up the benefits of the traditional, unequal system that exists today. However, there are costs to society, specifically to governments, from living with unequal pay. There is, therefore, an incentive for governments to help business with the costs of a transition to pay equity. In the

short run, governments could legislate equal pay laws with phase-in periods. They could then continue to assist business with increased labour costs through targetted subsidies or tax preferences, which decline with time. They could also assist any workers displaced as a result of the new cost structure. In the longer run, with the transition period complete, and our whole society benefitting from pay equity, the subsidies would no longer be necessary.

The most important result of pay equity would be the full integration of women into the economy. Under the current system, women are faced with discrimination in employment, low purchasing power, financial dependence on governments for income support, and the stresses of a life in which they are not given equal credibility with men. Society pays a high price for maintaining the current system of compensating women on a lower pay scale than men, a price that will only rise in the future as poverty claims more women through single parenthood and old age.

Moving to a system of pay equity is fair because it redresses an imbalance that has existed for centuries. A different structure of costs will be borne by society under a system of pay equity, but the structure will be inherently fair and representative of our society. Moving through the short-run transition will cause disruptions in our economy. In order to facilitate the transition, the initial burden should be shared. In the long run, all Canadians will benefit.

NOTES

1. England, War Cabinet Committee on Women in Industry, **Report of the War Cabinet Committee on Women in Industry** (London, 1919).

2. Carlotta Hacker, **The Indomitable Lady Doctors** (Halifax: Federation of Medical Women of Canada, 1984), p. 15.

3. National Council of Welfare, **Progress Against Poverty** (Ottawa, 1986), pp. 3-4.

4. Canada, Task Force on Program Review, Study Team, **Housing Programs in Search of Balance**, Service to the Public series (Ottawa: Supply and Services Canada, 1986), table 3, p. 24.

5. Canada, Task Force on Child Care, **Report of the Task Force on Child Care** (Ottawa: Supply and Services Canada, 1986), p. 186.

6. Canada, Labour Canada, Women's Bureau, **Women in the Labour Force, 1985-86 edition** (Ottawa: Supply and Services Canada, 1986), table II-3, p. 45.

7. Ruth Rose-Lizée, "A Proposal to Cost-Share Operating and Start-up Grants to Day-Care Centres: Ten Year Estimate of the Impact on Day-Care Spaces, Percentage of Needs Met, User Fees, Employment and Federal Expenditures", in **Series 2: Financing Child Care: Future Arrangements**, a background paper prepared for the Task Force on Child Care (Ottawa: Supply and Services Canada, 1985), calculated from table 15, p. 261.

8. Susan Dusel, "Pay Equity", **Network of Saskatchewan Women**, vol. 4, no. 1 (May-June 1986), p. 17.

BIBLIOGRAPHY

Alexander, Judith A. **Equal-Pay-for-Equal-Work Legislation in Canada.** Discussion Paper no. 252. Ottawa: Economic Council of Canada, 1984.

Bergmann, Barbara R. and Mary W. Gray. "Economic Models as a Means of Calculating Legal Compensation Claims". **Women's Rights Law Reporter**, vol. 8, no. 1-2, winter 1984, pp. 59-70.

Blumrosen, Ruth Gerber. "Wage Discrimination Revisited". **Women's Rights Law Reporter**, vol. 8, no. 1-2, winter 1984, pp. 109-131.

Canada. Labour Canada. Women's Bureau. **Women in the Labour Force, 1985-86 edition.** Ottawa: Supply and Services Canada, 1986.

Canada. Royal Commission on Equality in Employment. **Report**, Ottawa: Supply and Services Canada, 1984.

Canada. Task Force on Child Care. **Report of the Task Force on Child Care.** Ottawa: Supply and Services Canada, 1986.

Canada. Task Force on Program Review. Study Team. **Housing Programs in Search of Balance.** Service to the Public Series. Ottawa: Supply and Services Canada, 1986.

Dusel, Susan. "Pay Equity". **Network of Saskatchewan Women**, vol. 4, no.1, May-June 1986.

Edgeworth, F.Y. "Equal Pay to Men and Women for Equal Work". **Economic Journal**, vol. 32, 1922, pp. 431-457.

England. War Cabinet Committee on Women in Industry. **Report of the War Cabinet Committee on Women in Industry.** London, 1919.

Florence, P.S. "A Statistical Contribution to the Theory of Women's Wages". **Economic Journal**, vol. 41, 1931.

Gunderson, Morley. **Costing Equal Value Legislation in Ontario.** Toronto: Ontario Ministry of Labour, 1984.

Gunderson, Morley and Frank Reid. **Sex Discrimination in the Canadian Labour Market: Theories, Data and Evidence.** Series A: Equality in the Workplace, no. 3. Ottawa: Women's Bureau, Labour Canada, 1983.

Hacker, Carlotta. **The Indomitable Lady Doctors.** Halifax: Federation of Medical Women of Canada, 1984.

Longmore, Janet. **Equal Pay for Work of Equal Value.** Kingston: Industrial Relations Centre, Queen's University, 1980.

Minnesota. Commission on the Economic Status of Women. **Pay Equity: The Minnesota Experience**. St-Paul, 1985.

National Council of Welfare. **Progress Against Poverty**. Ottawa, 1986.

Niemann, Lindsay. **Wage Discrimination and Women Workers: The Move Towards Equal Pay for Work of Equal Value in Canada**. Series A: Equality in the Workplace, no. 5. Ottawa: Women's Bureau, Labour Canada, 1984.

Ornstein, Michael D. **Gender Wage Differentials in Canada: A Review of Previous Research and Theoretical Framework**. Series A: Equality in the Workplace, no. 1. Ottawa: Women's Bureau, Labour Canada, 1982.

Rose-Lizée, Ruth. "A Proposal to Cost-share Operating and Start-up Grants to Day-Care Centres: Ten Year Estimate of the Impact on Day-Care Spaces, Percentage of Needs Met, Salaries, User Fees, Employment and Federal Expenditures". In **Series 2: Financing Child Care: Future Arrangements**. Background paper prepared for the Task Force on Child Care. Ottawa: Supply and Services Canada, 1985.

DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

ÉQUITÉ SALARIALE : QUESTIONS À DÉBATTRE

préparé par Tanis Day

Mars 1987

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
C.P. 1541 Succ. B, Ottawa K1P 5R5

Canadian Advisory Council on the Status of Women
Box 1541 Station B, Ottawa K1P 5R5

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
Les raisons de la disparité salariale : deux versions	2
Les causes de la disparité salariale	3
Les avantages de l'équité salariale	6
Les coûts de l'équité salariale	11
Effets de l'augmentation des coûts de la main-d'oeuvre	11
La parité salariale et le marché libre	13
Le débat se poursuit	15
Notes	17
Bibliographie	18

Introduction

Les récents débats politiques ont réservé une place importante à l'équité salariale. L'expression " équité salariale " signifie que les femmes et les hommes sont rémunérés en fonction d'un barème unique, sans égard au sexe. Elle consiste à éliminer tous les critères d'établissement du salaire qui se rapportent au sexe des employés. L'équité salariale est un but et les principes de salaire égal à travail égal et de salaire égal pour un travail d'égale valeur sont des exemples des moyens législatifs mis au point pour atteindre ce but.

L'équité salariale fait actuellement force de loi dans plusieurs secteurs au Canada. Les employés du gouvernement fédéral et tous les employés du Québec sont couverts par des lois dont l'application n'est pas obligatoire mais que l'on fait intervenir plutôt en cas de plainte. Elles sont administrées par les Commissions des droits de la personne. Au Manitoba, les employés de la Fonction publique sont protégés par une loi qui rend obligatoire l'équité salariale. L'Ontario a déposé récemment une loi qui impose l'équité salariale pour la plupart des employés du secteur public et du secteur privé. Si cette loi est adoptée, elle sera la première en Amérique du Nord à contraindre les entreprises du secteur privé à réévaluer leurs échelles de salaire afin d'en exclure les critères liés au sexe.

Depuis sa création en 1973, le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme (CCCSF) s'intéresse aux questions se rapportant au travail et à la rémunération des femmes. Il est convaincu que le travail est un aspect de la vie qui revêt une importance cruciale chez les travailleuses. Les conditions de travail et de rémunération des femmes ont une incidence directe sur leur propre existence mais se répercutent également sur l'ensemble des Canadiens. C'est pourquoi le CCCSF reconnaît le principe de l'équité salariale comme un but légitime et accessible et souhaite à présent faire progresser le débat.

Dans le présent document, nous examinons les principaux arguments énoncés dans le débat sur l'équité en matière de salaire et nous tenterons de trouver un terrain d'entente entre les promoteurs et les adversaires du principe d'équité salariale. Nous abordons les aspects suivants : les raisons pour lesquelles

les salaires des femmes sont moins élevés, les coûts et avantages de l'équité salariale et l'incidence sur le marché libre d'une loi sur l'équité salariale.

Nous avons rédigé le présent document dans l'espoir d'offrir un terrain de discussion et d'encourager les échanges d'idées entre toutes les parties intéressées. On ne peut se permettre de rester indifférents à la question de l'égalité sur le marché du travail, étant donné qu'elle a une si grande influence dans la vie des femmes et de leur famille.

Les raisons de la disparité salariale : deux versions

L'origine de la disparité salariale entre les femmes et les hommes est une des principales sources de désaccord dans le débat sur l'équité salariale. La première version se rapporte à l'offre, l'autre à la demande du marché du travail. La version qui explique la disparité salariale par la nature de l'offre est la suivante : la disparité salariale entre les femmes et les hommes vient du fait que les femmes choisissent un emploi parmi un nombre limité de professions où elles se font concurrence, entraînant ainsi une baisse des salaires. La solution naturelle à l'engorgement des professions féminines consiste à élargir les champs d'activités professionnelles par la mise en oeuvre de mécanismes tels que l'action positive, l'équité en matière d'emploi et les programmes de formation à des emplois non traditionnels. En effet, si les femmes s'orientent vers des emplois traditionnellement réservés aux hommes, elles seront moins nombreuses à briguer des emplois traditionnellement féminins, ce qui fera monter les salaires. Parallèlement, l'affluence vers les emplois d'hommes pourra également se traduire par une baisse des salaires chez les travailleurs, ce qui aura pour effet de réduire l'écart salarial entre les femmes et les hommes. L'équité salariale n'est pas une solution logique au problème, puisqu'elle ne s'en prend pas au véritable mal.

La deuxième version, qui se rapporte à la demande du marché, se présente comme suit : le travail des femmes a de tout temps été sous-évalué, d'une part en raison des préjugés entourant les aptitudes des femmes et, d'autre part, parce que, contrairement aux femmes, les hommes étaient considérés comme des soutiens de famille. Les échelles de salaire traditionnellement appliquées aux

femmes influencent donc l'attitude des employeurs au moment d'établir le salaire de leurs employées. On pourrait réparer cette injustice de l'histoire en effectuant une évaluation réaliste et actualisée du travail des femmes. Par conséquent, l'équité salariale est la conclusion logique à laquelle tend cette version des faits.

Cette version qui se rapporte à la demande est-elle valide? Pour répondre à cette question, nous examinerons de manière plus approfondie la version qui se rapporte à la demande du marché.

Les causes de la disparité salariale

L'histoire montre que la différence de salaire entre les hommes et les femmes a toujours existé. Une liste des gages versés à des moissonneurs en 1440 révèle que les femmes étaient payées moins que les hommes pour un même travail. Plus de 500 ans après, les femmes continuent d'être moins bien payées que les hommes[1]. En 1985, la Canadienne moyenne travaillant à temps plein ne gagnait que 64 p. 100 du salaire des hommes employés à temps plein.

Autrefois, la disparité salariale découlait en partie de la structure de la société. Les femmes étaient socialement et financièrement dépendantes des hommes de leur entourage, qu'ils soient leur mari, leur père, leur frère ou un parent plus éloigné. La famille était la cellule sociale de base et les femmes avaient pour tâche de s'occuper des enfants et du foyer. Si toutefois elles travaillaient à l'extérieur, on en déduisait que leur famille était très pauvre ou qu'elles voulaient gagner de l'argent de poche pour s'offrir du superflu. Le salaire des hommes était supérieur à celui des femmes, considérant que les hommes, contrairement aux femmes, avaient charge de famille. Il va sans dire que les veuves ou les mères célibataires qui devaient faire vivre une famille étaient les plus pauvres d'entre les pauvres.

D'autres préjugés, également hérités du passé, consistent à croire que les femmes sont moins compétentes que les hommes. Par exemple, les femmes qui travaillaient dans les usines textiles d'Angleterre étaient des ouvrières non spécialisées. C'est pourquoi elles n'avaient pas le droit d'ajuster elles-mêmes les

mécanismes de tension de leur métier à tisser, même si elles savaient quels étaient les ajustements à exécuter et si cette opération n'était pas physiquement difficile. Il leur fallait attendre, parfois plus d'une journée, que l'ouvrier chargé de l'ajustement de la tension s'en occupe. L'exclusion des femmes des écoles de médecine du Canada, jusqu'à la fin du 19e siècle, sous prétexte qu'elles n'étaient pas capables d'assimiler les connaissances, est un autre exemple de discrimination plus proche de nous.

> "...les jeunes femmes n'avaient aucunement besoin d'une éducation plus poussée. Elles pouvaient apprendre le piano si elles le désiraient et peut-être s'initier à la littérature, mais la médecine, c'était impensable! Intellectuellement, elles n'auraient pas les capacités suffisantes et, qui plus est, ce serait incompatible avec leur pudeur naturelle."[2]

De manière générale, on n'engage pas à des postes exigeants du personnel jugé incompétent. Les femmes étaient donc tenues à l'écart de la plupart des emplois occupés par des hommes, ce qui signifie qu'on ne les engageait que pour les emplois les moins bien payés.

Une autre cause de discrimination venait du fait que les tâches familiales telles que la cuisine et le soin des enfants étaient considérées comme des tâches qui incombaient naturellement aux femmes. On sous-évaluait les compétences et la force nécessaires pour accomplir ces tâches, qu'on croyait liées à la nature même des femmes. En outre, le travail des femmes au foyer n'avait aucune valeur monétaire. En conséquence, lorsque des femmes occupaient un emploi dont les fonctions consistaient à exécuter des tâches domestiques, leur travail était également sous-évalué.

Tous ces préjugés combinés ont eu pour effet de maintenir les femmes au bas de la hiérarchie professionnelle et, conséquemment, de leur valoir des salaires peu élevés. Par ailleurs, la notion traditionnelle voulant que les tâches effectuées par les femmes leur incombent tout naturellement, se traduit dans le monde moderne par la ségrégation professionnelle des hommes et des femmes. Les femmes exercent des fonctions qui font écho à celles qu'elles occupent au sein de leur famille : elles assistent les autres travailleurs et ont des rôles d'exécution plutôt que de direction. Par exemple, les femmes ont tendance à occuper des

emplois de service et de bureau, alors que les hommes s'orientent plutôt vers les emplois de direction et les professions libérales.

En raison de cette ségrégation professionnelle, les femmes briguent rarement les mêmes emplois que les hommes. Les emplois de femme sont assortis de salaires plus faibles que ceux des hommes, mais les hommes peuvent difficilement prendre conscience de la discrimination salariale, étant donné qu'ils ne s'intéressent pas aux emplois de femme. Les salaires sont établis par des employeurs qui n'ont jamais exécuté eux-mêmes un travail de femme. Notre économie a hérité de toute une tradition de disparité salariale qui s'appuie sur cette méconnaissance des fonctions que les gens exécutent. Les femmes continuent d'être mal payées, même lorsqu'elles sont employées par une femme, étant donné qu'il est socialement accepté qu'un travail de femme soit moins bien payé. Par exemple, on ne reconnaît pas que la garde des enfants est une tâche difficile qui exige de grandes compétences. C'est pourquoi les préposées aux soins des enfants sont sous-payées, malgré les exigences de ce travail et l'importance de bons services de garde pour la société.

Il y a une autre raison qui fait que les femmes reçoivent des salaires plus faibles que les hommes. Comme elles continuent d'être les principales responsables de leur foyer, les femmes préfèrent par conséquent des emplois à heure fixe qui ne les obligent pas à faire des heures supplémentaires le soir ou en fin de semaine. Si les hommes peuvent passer plus de temps à leur travail, les femmes, quant à elles, doivent consacrer ce temps à leur foyer. Il arrive même que les femmes qui exercent avec succès des fonctions traditionnellement réservées aux hommes réussissent moins bien que leurs collègues masculins, en raison des exigences de leur famille et de leur foyer. Ces femmes ne peuvent consacrer à leurs activités professionnelles autant de temps supplémentaire que leurs collègues, ce qui fait que les promotions et les augmentations de salaire en sont limitées d'autant. On a souvent entendu des femmes dire que pour mieux réussir dans leur profession, il leur manque une femme au foyer!

Les différences de salaire entre les femmes et les hommes ont de nombreuses causes. Contrairement à ce qu'en disent ceux qui prétendent que cet état de chose est dû à une offre trop grande, l'engorgement de certaines

professions ne suffit pas à expliquer le phénomène. L'action positive et l'équité en matière d'emploi sont des moyens utiles qui ne sont toutefois pas suffisants pour éliminer l'écart entre les salaires. En raison des pratiques discriminatoires qui ont cours, l'application d'une loi corrigeant spécifiquement les disparités salariales est une solution logique. De tels arguments oeuvrent donc en faveur de l'équité salariale. Notre société doit disposer de certaines mesures législatives visant à éliminer les injustices qui caractérisent depuis longtemps le marché du travail. Mais, pouvons-nous nous le permettre? Avant de trancher, nous devons analyser les avantages et les coûts de l'équité salariale.

Les avantages de l'équité salariale

L'équité salariale aurait de nombreux avantages financiers, psychologiques et économiques. Nous examinerons séparément chacune de ces catégories.

■ Les avantages financiers

Analysons d'abord les avantages financiers. De nos jours, il y a beaucoup de femmes qui gagnent trop peu pour être financièrement autonomes et dont les revenus doivent être complétés par des programmes gouvernementaux de soutien du revenu. La réduction de ces allocations et subventions serait avantageuse pour la société.

Les femmes sont surreprésentées parmi les pauvres du Canada. Plus de 60 p. 100 des Canadiens pauvres sont des femmes et près de 50 p. 100 des femmes vivant seules disposent d'un revenu annuel inférieur au seuil de la pauvreté. Celles qui élèvent seules leurs enfants sont plus touchées par la pauvreté que toute autre catégorie de citoyens canadiens. En 1985, 60,2 p. 100 des familles monoparentales dirigées par une femme vivaient sous le seuil de la pauvreté, comparativement à 10,9 p. 100 seulement des familles biparentales. Parmi tous les types de ménages, 9,4 p. 100 des familles dont le chef est un homme et 42 p. 100 des familles dirigées par une femme vivaient dans la pauvreté en 1985.[3]

La faible capacité de gain des femmes affecte directement certaines prestations telles que l'assistance sociale et les pensions. Bon nombre de femmes pauvres sont des chefs de famille monoparentale ou des personnes âgées, qui reçoivent une aide de l'État sous la forme de prestations générales de bien-être social ou, dans le cas des personnes âgées, de supplément de revenu garanti. Si les femmes gagnaient plus, elles auraient moins besoin des prestations d'assistance sociale et seraient mieux en mesure de préparer leur retraite.

Les femmes à faible revenu bénéficient par ailleurs d'une aide financière par l'intermédiaire de programmes directement subventionnés tels que les programmes de soins de santé, de logement et de garde d'enfants. Par exemple, les petits salariés peuvent avoir droit à une subvention pour les primes d'assurance-maladie. Quant au logement, il peut également être subventionné. En 1982, la valeur actualisée de l'ensemble des engagements de subventions futures s'élevait en moyenne à 45 400 $ par unité de logement pour famille à revenu modique. Au cours de cette année -là, on estimait que cette subvention s'appliquerait à plus d'un million de ménages, dont 40 p. 100 étaient composés de personnes âgées, 14 p. 100 de familles biparentales avec enfants et 12 p. 100 de familles monoparentales dirigées principalement par des femmes. Parmi les personnes de moins de 65 ans, 60 p. 100 occupaient un emploi rémunéré.[4]

Enfin, les familles à revenu modique reçoivent également des prestations pour la garde des enfants. Ces prestations sont déterminées selon des critères fondés sur le revenu ou les moyens, qui prennent en compte le revenu, le nombre de personnes qui composent le ménage et les autres dépenses telles que le loyer. L'allocation maximale couvre la totalité des frais de garde d'enfants, soit environ 4 500 $ à 7 500 $ par enfant et par an. Le montant réel des subventions varie selon les lois territoriales ou provinciales. En 1983, on comptait au Canada environ 70 000 places en garderies subventionnées.[5]

Augmenter le taux de rémunération des femmes ne suffirait certes pas à éliminer totalement la pauvreté, mais cela permettrait à coup sûr de la réduire. Toutes les femmes pauvres ne font pas partie de la main-d'oeuvre, mais c'est le cas d'un grand nombre d'entre elles. En 1982, 22,3 p. 100 des femmes employées à temps plein gagnaient moins de 10 000 $ et 4,5 p. 100 d'entre elles gagnaient moins

de 4 000 $.[6] En augmentant la rémunération des femmes, le niveau de vie des travailleuses et de leur famille serait amélioré et, pour les autres femmes, il serait financièrement plus rentable d'entrer sur le marché du travail.

■ Les avantage économiques

Toutes les femmes qui recevraient un meilleur salaire seraient les principales bénéficiaires de l'équité salariale. L'argent supplémentaire dont elles disposeraient augmenterait leur pouvoir d'achat et, par un effet de multiplicateur, cet argent se disperserait ensuite dans l'économie par l'intermédiaire des divers services répondant aux besoins des femmes et de leur famille. Cela aurait pour conséquence de créer de nouveaux emplois dans ces secteurs de l'économie. Ce rajustement permettrait à la société d'atteindre un nouvel équilibre qui répondrait mieux qu'actuellement à l'ensemble des goûts et des besoins des femmes.

La répartition plus efficace des ressources se traduirait également par une augmentation générale des avantages économiques. Dans le contexte actuel, on ne confie pas aux gens des emplois qui soient à la mesure de leurs compétences. Au Canada, on attribue plutôt les emplois en fonction du sexe des candidats. Si les emplois de femmes étaient payés selon le même barème que les emplois d'hommes, on verrait peut-être des hommes s'intéresser à des emplois traditionnellement destinés aux femmes. Ainsi, des hommes plus aptes à être secrétaires que gestionnaires et des femmes plus aptes à être gestionnaires que secrétaires pourraient s'adapter à de nouveaux emplois en faisant le meilleur usage possible de leurs compétences. Une telle réaffectation des ressources entraînerait une augmentation de la productivité qui ne pourrait être que bénéfique pour la société.

L'équité salariale aurait pour autre avantage économique d'élargir l'assiette de l'impôt. Actuellement, l'économie canadienne doit supporter une dette nationale totale d'environ 200 milliards de dollars. À lui seul, le gouvernement fédéral, incapable de récupérer suffisamment de recettes pour compenser ses coûts, doit faire face à un déficit annuel de plus de 30 milliards de dollars. Si les femmes touchaient de meilleurs salaires, elles paieraient également plus d'impôt. Par exemple, si les femmes qui gagnaient 14 200 $ en 1986 voyaient leur salaire

augmenter de 6 p. 100 seulement, passant ainsi à 15 000 $, elles paieraient chacune un montant supplémentaire d'impôt d'environ 180 $.[7] La main-d'oeuvre canadienne compte plus de cinq millions de femmes. L'application du principe d'équité salariale ne se traduirait pas par une augmentation du salaire de toutes les femmes, mais les recettes globales produites par l'augmentation des taux de rémunération atteindraient néanmoins les milliards de dollars. Disposant de revenus plus élevés, les femmes auraient par ailleurs moins besoin des déductions et crédits calculés en fonction du revenu. Grâce à l'augmentation des recettes fiscales et à la diminution de l'ensemble des dépenses et crédits d'impôt dont bénéficient les femmes à revenu modique, les gouvernements disposeraient de revenus plus élevés.

Enfin, l'équité salariale pourrait avoir comme conséquence économique d'inciter les ménages à l'épargne et au placement. Les ménages canadiens économisent environ 10 p. 100 de l'ensemble de leurs gains. Cependant, étant donné que, dans le régime actuel de disparité salariale, bon nombre de femmes sont si mal rémunérées qu'elles vivent dans la pauvreté, il est possible que le degré d'épargne et de placement soit assez faible.

■ Les avantages psychologiques

L'équité salariale aurait également des avantages psychologiques qui se répercuteraient sur la santé et le bien-être de la nation. Notamment, les femmes n'auraient plus à se sentir sous-estimées. Si les travailleuses étaient payées aussi bien que leurs collègues masculins, l'idée préconçue que les femmes valent moins que les hommes tendrait à disparaître. L'attitude actuelle propose aux jeunes un piètre modèle qui présente les femmes comme des êtres inférieurs et minoritaires.

Un autre avantage serait que les hommes ne seraient plus tenus d'être les pourvoyeurs de la famille. Les femmes ne seront jamais véritablement débarrassées des causes de discrimination véhiculées par la société tant que les hommes ne seront pas libérés de leurs anciennes responsabilités. Les hommes ont à porter un fardeau beaucoup moins lourd dès lors qu'ils n'ont plus à assumer le rôle de principal pourvoyeur.

La pauvreté a de nombreuses répercussions, tant physique qu'émotionnelles. Mentionnons entre autres les effets de la malnutrition et des tensions. La peur constante de ne pouvoir manger à sa faim, la crainte de perdre son emploi ou son logement et celui de sa famille sont très difficiles à supporter. Les enfants pauvres ne peuvent, la plupart du temps, s'identifier à des modèles qui témoignent des bienfaits de l'éducation. Il s'ensuit qu'ils ont peu de chance de poursuivre leurs études, surtout lorsque viennent s'ajouter des contraintes physiques telles que la faim et la fatigue. Parvenus à l'âge adulte, ils risquent de se trouver limités à des emplois non spécialisés et mal payés. Ils se sentiront donc peu attachés à la population active, disposeront d'une faible capacité de gain et subiront en permanence les tensions liées à la pauvreté.

L'équité salariale pourrait également avoir indirectement d'autres effets positifs pour la société. Il se pourrait que, dans les familles, les tâches domestiques soient partagées de manière plus équitable entre les adultes, puisque le temps des femmes ne serait plus celui qui compte le moins. Les pressions sociales qui font que les jeunes femmes ont peu d'ambitions quant à leur avenir intellectuel pourraient diminuer et les inciter à élargir leur choix d'études. La satisfaction professionnelle augmenterait sans doute d'autant que les femmes occuperaient des emplois qui leur permettraient de donner le meilleur d'elles-mêmes. Cette satisfaction professionnelle accrue, découlant d'une meilleure harmonisation des aptitudes aux emplois, entraînerait une augmentation de la productivité. La répartition plus efficace et plus équitable des emplois entre les travailleurs produirait d'autres résultats semblables à mesure que notre société atteindrait un équilibre nouveau et plus juste.

Avant de tirer toute conclusion, il faudrait soupeser les divers avantages, mais il semble que l'imposition de l'équité salariale par la loi aurait des avantages assez importants. Pour déterminer si l'objectif ultime d'équité justifierait les coûts sociaux, il est nécessaire de confronter les coûts et les avantages. Ce n'est qu'après avoir examiné les avantages nets que nous saurons si notre société peut se permettre d'adopter des lois imposant des mesures antidiscriminatoires.

Les coûts de l'équité salariale

Le coût de base de l'équité salariale est le supplément qu'il faudra rajouter au coût de la main-d'oeuvre, y compris les salaires et les avantages sociaux payés par les entreprises. Dans l'état actuel des choses, il serait probablement coûteux d'imposer la parité des salaires, étant donné que le salaire des travailleuses se chiffre seulement à 60 p. 100 de celui de leurs collègues masculins et qu'elles représentent près de la moitié de la population active.

Plusieurs fois déjà, on a calculé le coût total de la mise en oeuvre de programmes d'équité salariale. Par exemple, lorsque le Manitoba a adopté une loi instaurant l'équité salariale dans le secteur public, le coût admissible a été fixé à 4 p. 100 de la masse salariale du gouvernement provincial. Ces calculs s'inspiraient de l'expérience de l'État du Minnesota qui avait fixé le coût estimatif à 4 p. 100 de la masse salariale, alors que le coût réel s'élevait à environ 3,7 p. 100. Le Minnesota avait augmenté le salaire de 8 500 de ses employés, soit 15 à 20 p. 100 de l'ensemble de la population active. Dix pour cent de ces travailleurs étaient des hommes et l'augmentation moyenne des salaires se chiffrait à 2 200 $.[8]

Effets de l'augmentation des coûts de la main-d'oeuvre

Dans le secteur privé, les employeurs peuvent réagir des quatre manières suivantes à l'augmentation des coûts de la main-d'oeuvre : engager moins de personnel, diminuer les profits, augmenter les prix facturés ou améliorer l'efficacité par la réorganisation. Une entreprise peut choisir une combinaison de ces quatre options. Dans le secteur public, les mêmes mesures pourraient être prises. Cependant, l'augmentation des coûts de la main-d'oeuvre exigerait nécessairement une augmentation des recettes fiscales pour payer ces coûts supplémentaires.

Réduire le personnel peut se faire en résuisant la production et en licenciant une partie des effectifs, ou en remplaçant la main-d'oeuvre par de l'équipement. Par exemple, si les services de secrétariat deviennent trop coûteux, les entreprises peuvent demander à tous leurs employés de s'initier au traitement

de textes et de dactylographier leurs propres documents sur ordinateur. On peut, de cette manière, réduire le personnel de secrétariat nécessaire à la bonne marche d'un bureau. Un plus grand usage d'équipement se ferait certes au détriment de la main-d'oeuvre licenciée, mais aurait parallèlement un effet bénéfique sur les secteurs de l'économie qui produisent et vendent les biens d'équipement. L'usage accru des machines de traitement de textes aurait par exemple un effect positif sur les entreprises de vente et de fabrication de ces machines.

La deuxième option, qui consiste à diminuer les profits, entraîne une diminution du taux de rendement des investissements commerciaux qui décourage à son tour les investissements et entraîne donc une diminution du taux de croissance des investissements, de même qu'un ralentissement de la création d'emplois et de l'expansion commerciale. S'il en découle une chute des taux d'intérêt, les investissements reprendront à nouveau à long terme. La diminution des profits se répercute également sur les recettes fiscales du gouvernement puisque le revenu imposable des entreprises est à la baisse.

La troisième option, soit l'augmentation des prix, entraîne une diminution de la demande, tant sur les marchés intérieurs qu'étrangers. La diminution des ventes entraîne un ralentissement de la production et une réduction des emplois. L'augmentation des prix peut également conduire à l'inflation et, partant, à l'érosion de la stabilité économique. Cependant, il s'agit peut-être là de la meilleure façon d'absorber les coûts plus élevés de la main-d'oeuvre, étant donné que cette augmentation vise précisément à régler une anomalie de nos normes sociales. On ne trouvera un nouvel équilibre qu'en forçant les consommateurs à rajuster leurs propres goûts aux nouvelles normes d'équité.

La dernière option consiste à trouver de nouveaux moyens d'améliorer l'efficacité afin de réduire les besoins en personnel. Pour faire face à l'augmentation des coûts, il arrive souvent que les entreprises rationalisent leurs activités. Par exemple, elles peuvent réaménager leurs services, éliminer les procédures inutiles ou exiger une plus grande productivité de la part de leur personnel. De cette manière, l'augmentation des coûts entraîne une amélioration de la productivité sans nécessiter de réduction du personnel.

Les conséquences globales de ces options seraient le déplacement à court terme de certains travailleurs en raison de la baisse de la production et de l'achat de matériel pour remplacer le personnel, une diminution de l'assiette fiscale et une augmentation globale de la productivité. Si l'on ajoute ces effets aux avantages décrits plus haut, on s'aperçoit que l'équité salariale présente des avantages qui ne sont pas négligeables par rapport aux coûts. Il faut tenir compte des deux éléments lorsqu'on évalue le coût de l'équité salariale.

La parité salariale et le marché libre

Le dernier point du débat a trait aux méthodes d'évaluation, qui sont la pierre angulaire de la législation sur la parité salariale. Il y a des façons précises de mesurer la valeur d'un emploi en tenant compte de différents critères tels que les compétences, la responsabilité, l'effort requis et les conditions de travail. Une fois qu'un emploi a été évalué, on lui attribue une cote numérique. Les emplois qui ont la même cote sont assortis d'un salaire identique. De cette manière, on peut comparer le salaire de personnes occupant des emplois très différents.

Les adversaires du salaire égal prétendent que les méthodes d'évaluation s'opposent au jeu des lois du marché, étant donné qu'elles imposent des barèmes obligatoires. En revanche, les promoteurs du salaire égal affirment que seules les entreprises qui font de la discrimination contre les femmes seront touchées, étant donné que l'évaluation se limitera à signaler les cas où deux emplois soumis aux mêmes conditions ne sont pas assortis d'un même salaire. Les deux points de vue sont peut-être tout aussi valables l'un que l'autre, mais les théories qui les sous-tendent sont fondamentalement différentes, ce qui rend très difficile toute comparaison. Les détracteurs de l'équité salariale estiment que les salaires sont fixés en fonction de la production d'une travailleuse ou d'un travailleur, c'est-à-dire en fonction de la valeur produite. Quant aux partisans de l'équité salariale, ils considèrent que les salaires sont établis en fonction des compétences et de l'apport d'une travailleuse ou d'un travailleur à son emploi, c'est-à-dire en fonction de sa valeur en tant que facteur de production.

Les détracteurs de l'équité salariale croient que, lorsque les forces du marché s'exercent librement, les salaires sont fixés en fonction de la valeur du travail fourni par l'employé. Une travailleuse ou un travailleur fabrique un produit qui est vendu et son travail fait l'objet d'une demande liée à la demande concernant les biens qu'elle ou il produit. Le salaire est donc déterminé en fonction de son apport au produit global. Les détracteurs de l'équité salariale estiment donc que toute loi qui rend celle-ci obligatoire s'oppose au processus naturel de détermination des salaires.

Pour les partisans de l'équité salariale, par contre, ce n'est pas la production de la travailleuse ou du travailleur, mais la valeur de ses caractéristiques personnelles et des conditions de l'emploi qui comptent. Les méthodes d'évaluation classent toutes les fonctions selon les compétences de la personne qui les exerce, ainsi que les responsabilités, l'effort et les conditions de travail. Toutes les personnes qui occupent des emplois classés dans la même catégorie devraient recevoir le même salaire. Ce système ne tient pas compte de la production du titulaire de l'emploi.

Il n'existe aucun moyen simple de réconcilier ces deux approches relatives à la détermination des salaires, ni leurs conséquences en matière d'équité salariale. La législation imposant l'équité salariale n'a pas d'incidence directe sur les marchés de biens, étant donné que la loi ne s'applique qu'à l'intérieur des entreprises. (En effet, on ne compare pas les salaires des travailleurs entre diverses entreprises mais bien ceux des travailleurs d'une même entreprise.) La législation ne se répercute pas directement sur les lois de l'offre et de la demande ni sur la demande de travail qui en découle.

En outre, la plupart des entreprises utilisent déjà une méthode quelconque pour déterminer les différentes catégories de salaire. La législation se contente de mettre un terme aux pratiques injustes lorsque les méthodes utilisées sont inéquitables pour les travailleuses, en raison de la méconnaissance du travail qu'exécutent les femmes, ou en raison de préjugés relatifs à leurs compétences.

Les partisans de l'équité salariale signalent par ailleurs que les employeurs ont accepté d'autres formes de réglementation concernant par exemple la santé et la sécurité ainsi que le salaire minimum, qui ont une incidence sur le marché du travail. Parfois, l'amélioration du bien-être social est un résultat qui justifie la perturbation du marché.

Le débat se poursuit

Le débat sur l'équité salariale n'est sans doute pas clos. Les adversaires de l'équité salariale affirment que les salaires que perçoivent les femmes ne sont pas révélateurs d'une discrimination à leur égard, que l'économie ne pourrait se permettre d'augmenter le salaire des femmes et qu'une loi en ce sens s'opposerait au libre jeu des forces du marché. Les partisans, quant à eux, estiment que les femmes ont toujours été victimes de discrimination, que l'équité salariale peut se traduire par d'importants avantages pour la société et que toute ingérence des méthodes d'évaluation dans les lois du marché ne se manifeste que là où il y a discrimination.

La question qui se pose maintenant est de savoir si l'on peut mettre en place des régimes d'équité salariale qui auraient vraiment pour effet de faire évoluer les valeurs sociales concernant la compétence des femmes. On ne peut s'attendre à ce que les entreprises abandonnent d'elles-mêmes les avantages que procure le régime inéquitable traditionnel qui est en place actuellement. Par ailleurs, l'équité salariale occasionne des coûts à la société, en particulier aux gouvernements. Il va donc de l'intérêt des gouvernements d'aider les entreprises à assumer les coûts de la transition vers un régime d'équité salariale. À court terme, les gouvernements pourraient promulguer des lois imposant l'application progressive d'un régime d'équité salariale. Ils pourraient par la suite prêter main-forte aux entreprises qui font face à une augmentation des coûts de la main-d'oeuvre en leur accordant des subventions spéciales ou des privilèges fiscaux échelonnés sur plusieurs années. Ils pourraient également venir en aide aux travailleuses et travailleurs qui doivent changer d'emploi par suite de la modification de la structure des coûts. À long terme, après une certaine période

de transition, lorsque l'ensemble de la société bénéficierait de l'équité salariale, les subventions ne seraient plus nécessaires.

L'effet le plus important de l'équité salariale serait l'intégration totale des femmes dans l'économie. Dans l'état actuel des choses, les femmes sont victimes de discrimination dans l'emploi, elles ont un faible pouvoir d'achat, dépendent de l'aide financière que leur consentent les gouvernements et sont soumises aux tensions d'une existence qui les prive d'une crédibilité égale à celle des hommes. Il en coûte cher à la société de maintenir le régime actuel qui consiste à subventionner les femmes qui reçoivent un salaire plus faible que les hommes et le prix à payer sera encore plus élevé à l'avenir, puisque les femmes chefs de familles monoparentales et âgées sont de plus en plus à la merci de la pauvreté.

La mise en place de l'équité salariale est justifiée, car elle mettrait fin à un déséquilibre qui existe depuis des siècles. La structure des coûts assumés par la société serait différente mais cette structure serait intrinsèquement équitable et représentative de notre société. À court terme, la transition entraînera certaines perturbations dans notre économie. C'est pourquoi, afin de faciliter cette transition, il faudrait partager le fardeau initial. À long terme, tous les Canadiens y gagneront.

NOTES

1. Angleterre, War Cabinet Committee on Women in Industry, **Report of the War Cabinet Committee on Women in Industry** (Londres : 1919).

2. Carlotta Hacker, **The Indomitable Lady Doctors** (Halifax : Fédération des femmes médecins du Canada, 1984), p. 15.

3. Conseil national du Bien-être social, **Progrès de la lutte contre la pauvreté** (Ottawa : 1986), pp. 3-4.

4. Canada, Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, Groupe d'étude, **Le logement**, série Services au public (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986), tableau 3, p. 22.

5. Canada, Groupe d'étude sur la garde des enfants, **Rapport du Groupe d'étude sur la garde des enfants** (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986), p. 217.

6. Canada, Travail Canada, Bureau de la main-d'oeuvre féminine, **Les femmes dans la population active, édition 1985-1986** (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986), tableau II-3, p. 45.

7. Ruth Rose-Lizée, " Proposition en vue du financement à frais partagés des subventions de fonctionnement et de démarrage des garderies de jour : évaluation de leur incidence sur le nombre de places en garderie de jour, sur le pourcentage des besoins comblés, sur les salaires, les frais des usagers, ainsi que sur les dépenses d'emploi du gouvernement portant sur une période de dix ans ", in **Série 2 : Le financement de la garde des enfants : dispositions futures**, étude exécutée pour le Groupe d'étude sur la garde des enfants (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1985), chiffres tirés du tableau 15, p. 252.

8. Susan Dusel, "Pay Equity," **Network of Saskatchewan Women**, vol. 4, n° 1, (mai-juin 1986), p. 17.

BIBLIOGRAPHIE

Alexander, Judith A. **La législation favorisant une rémunération égale pour un travail égal au Canada.** Document n° 265. Ottawa : Conseil économique du Canada, 1984.

Angleterre. War Cabinet Committee on Women in Industry. **Report of the War Cabinet Committee on Women in Industry.** Londres : 1919.

Bergmann, Barbara R. et Mary W. Gray. "Economic Models as a Means of Calculating Legal Compensation Claims". **Women's Rights Law Reporter**, vol. 8, n° 1-2, hiver 1984, pp. 59-70.

Blumrosen, Ruth Gerber. "Wage Discrimination Revisited". **Women's Rights Law Reporter**, vol. 8, n° 1-2, hiver 1984, pp. 105-131.

Canada. Commission royale sur l'égalité en matière d'emploi. **Rapport.** Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Canada. Groupe de travail chargé de l'examen des programmes. Groupe d'étude. **Le logement.** Série Services au public. Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Canada. Groupe d'étude sur la garde des enfants. **Rapport du Groupe d'étude sur la garde des enfants.** Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Canada. Travail Canada. Bureau de la main-d'oeuvre féminine. **Les femmes dans la population active, édition 1985-1986.** Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1986.

Conseil national du Bien-être social. **Progrès de la lutte contre la pauvreté.** Ottawa : 1986.

Dusel, Susan. "Pay Equity". **Network of Saskatchewan Women**, vol. 4, n° 1, mai-juin 1986.

Edgeworth, F.Y. "Equal Pay to Men and Women for Equal Work". **Economic Journal**, vol. 32, 1922, pp. 431-457.

Florence, P.S. "A Statistical Contribution to the Theory of Women's Wages". **Economic Journal**, vol. 41, 1931.

Gunderson, Morley. **Costing Equal Value Legislation in Ontario.** Toronto : Ministère du travail, 1984.

Gunderson, Morley et Frank Reid. **Le marché du travail canadien : la discrimination fondée sur le sexe; théories, données et preuves.** Série A : L'égalité en milieu de travail, n° 3. Ottawa : Bureau de la main-d'oeuvre féminine, Travail Canada, 1983.

Hacker, Carlotta. **The Indomitable Lady Doctors.** Halifax : Fédération des femmes médecins du Canada, 1984.

Longmore, Janet. **Equal Pay for Work of Equal Value.** Kingston: Industrial Relations Centre, Queen's University, 1980.

Minnesota. Commission on the Economic Status of Women. **Pay Equity: The Minnesota Experience.** St-Paul : 1985.

Niemann, Lindsay. **La discrimination en matière de rémunération et la main-d'oeuvre féminine : vers l'égalité de la rémunération pour un travail de valeur égale au Canada.** Série A : L'égalité en milieu de travail, n° 5. Ottawa : Bureau de la main-d'oeuvre féminine, Travail Canada, 1984.

Ornstein, Michael D. **Inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes au Canada : survol des recherches antérieures et cadres théoriques.** Série A : L'égalité en milieu de travail, n° 1. Ottawa : Bureau de la main-d'oeuvre féminine, Travail Canada, 1982.

Rose-Lizée, Ruth. " Proposition en vue du financement à frais partagés des subventions de fonctionnement et de démarrage des garderies de jour : évaluation de leur incidence sur le nombre de places en garderie de jour, sur le pourcentage des besoins comblés, sur les salaires, les frais des usagers, ainsi que sur les dépenses d'emploi du gouvernement portant sur une période de dix ans." in **Série 2 : Le financement de la garde des enfants : dispositions futures.** Étude exécutée pour le Groupe d'étude sur la garde des enfants. Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1985.